A competência exclusiva do Banco Central do Brasil para emissão de dinheiro em nome da União e da República Federativa do Brasil

Leandro Teles Rocha

1 Caso concreto em análise. 1.1 O que diz a Constituição Federal de 1988. 1.2 O que diz o Supremo Tribunal Federal. 2 O que é o Novo Banco de Desenvolvimento. 3 O que diz o Ministério das Relações Exteriores. 4 A autonomia do Banco Central do Brasil. 5 Crimes contra a fé pública. 6 Conclusão.

Resumo

O presente artigo jurídico pretende analisar um caso concreto, que foi a emissão de dinheiro pelo Novo Banco de Desenvolvimento, em Xangai, na China, em nome da República Federativa do Brasil e de outros países, como Venezuela e Rússia. Esse banco é conhecido popularmente como Banco dos BRICS. O método utilizado foi a pesquisa na legislação seca e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pois trata-se de pesquisa inédita no Brasil. Concluiu-se que somente o Banco Central do Brasil pode emitir dinheiro em nome da República Federativa do Brasil e que o Novo Banco de Desenvolvimento, em Xangai, na China, não possui autorização legal ou constitucional para isso, pois a competência do Banco Central do Brasil é exclusiva segundo a Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: União. Real. Autonomia. Competência.

1 Caso concreto em análise

Circula na internet, em sites da imprensa tradicional, uma foto de uma cédula de dinheiro do Banco do BRICS (Novo Banco de Desenvolvimento), localizado em Xangai, na China, em nome da República Federativa do Brasil, porém essa cédula de dinheiro em nome da República Federativa do Brasil é falsa e isso precisa ser denunciado, para que os responsáveis sejam responsabilizados pela Polícia Federal.

1.1 O que diz a Constituição Federal de 1988

Segundo o artigo 164 da Constituição Federal de 1988, *"a competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo Banco Central"*. Somente o Banco Central do Brasil pode emitir dinheiro em nome da República Federativa do Brasil.

1.2 O que diz o Supremo Tribunal Federal

Segundo o Supremo Tribunal Federal:

> *"A Constituição Federal atribuiu à União a competência material para emissão de moedas, ficando a cargo do Banco Central do Brasil a competência exclusiva para essa atividade, na forma dos arts. 21, VII e 164 do Texto Constitucional. A competência constitucional para emissão de moeda, todavia, não se confunde com a atividade material de confecção ou fabricação de papel-moeda e moeda metálica. A Constituição não atribuiu à Casa da Moeda do Brasil a exclusividade dessa última função, que decorre, na verdade, de dispositivo contido na Lei Federal n. 5.895/1973. Tratando-se de exclusividade que deriva de preceito legal, nada impede que o legislador mitigue ou modifique esse regime ou, ainda, acresça uma nova possibilidade de logística da atividade, autorizando a aquisição de moeda fora do país, por fornecedor estrangeiro, como previsto na Lei Federal n. 13.416/2017, que inclusive consiste em norma posterior à Lei Federal n. 5.895/1973. Inviabilidade de se conferir interpretação restritiva aos dispositivos legais para limitar a aquisição à hipótese de comprovada impossibilidade de fornecimento de cédulas e/ou moedas pela Casa da Moeda do Brasil. Sendo viável, do ponto de vista constitucional, a edição de norma pelo legislador para disciplinar a logística de fabricação de moeda e havendo razões empíricas que amparam a razoabilidade da política regulatória introduzida pela Lei Federal n. 13.416/2017, é o caso de prestigiar a escolha legislativa, em deferência às competências do Poder Legislativo."*
>
> *ADI 6.936, rel. min. Dias Toffoli, red. do ac. min. Cristiano Zanin, j. 09.04.2024, P, DJE de 26.04.2024.*

2 O que é o Novo Banco de Desenvolvimento

O Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), também referido como Banco de Desenvolvimento do BRICS e, mais frequentemente, como Banco dos BRICS, é um banco de desenvolvimento multilateral fundado pelos cinco estados integrantes do grupo BRICS: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Em 24 de março de 2023, a ex-presidente Dilma Rousseff, indicada para substituir Marcos Troyjo pelo governo brasileiro, foi aprovada pelo Conselho de Governadores do banco, tendo um mandato até julho de 2025. O presidente da Rússia Vladimir Putin anunciou a proposta de estender o mandato de Dilma Rousseff à presidência do Novo Banco de Desenvolvimento. Putin mencionou que, devido à guerra entre Rússia e Ucrânia, seria inconveniente ter uma liderança russa no banco. A Rússia é o país que assumirá a presidência no rodízio em julho de 2025, quando se encerra o mandato do Brasil.

O Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) é sediado em Xangai, na China. O primeiro escritório regional do NBD foi aberto em Joanesburgo, África do Sul. O segundo escritório regional foi estabelecido em 2019 em São Paulo, seguido por outros escritórios na Rússia e na Índia.

O Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) foi fundado com capital autorizado de US$ 100 bilhões e capital inicial de US$ 50 bilhões, com contribuições distribuídas igualmente entre os cinco membros fundadores (US$ 10 bilhões cada).

Dentre o capital inicial total, US$ 10 bilhões correspondem a capital realizado e US$ 40 bilhões a capital exigível – ainda não pago – também igualmente distribuídos entre membros.

Atualizado em janeiro de 2018

Natureza e Propósito

Criação: O Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento foi assinado durante VI Cúpula dos BRICS (Julho de 2014), em Fortaleza – Brasil, com entrada em vigor durante VII Cúpula dos BRICS (Julho de 2015), em Ufa – Rússia.

Sede e escritórios regionais: Em Fevereiro de 2016 o NBD assinou acordo com a China para o estabelecimento da sede do banco em Xangai, sendo anunciada a abertura de um escritório regional do banco em Johanesburgo, África do Sul.

Objetivos: Mobilização de recursos para "projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países do BRICS e em outros países em desenvolvimento, em complementação aos esforços existentes de instituições financeiras multilaterais e regionais para o crescimento global e o desenvolvimento". Representantes do NBD caracterizam a agilidade na concessão de empréstimos como um dos principais diferenciais em relação aos demais bancos multilaterais de desenvolvimento."

3 O que diz o Ministério das Relações Exteriores

O ministro das Relações Exteriores, Mauro Vieira, nega que o BRICS pretenda criar uma moeda exclusiva para comercialização entre os países pertencentes ao bloco econômico. Mauro Vieira afirmou que a proposta é de "*liquidação de contas de comércio exterior nas moedas de cada um dos países*". Ele disse: "*Eu acho que houve um grande mal-entendido com relação a essa questão*".

O Brasil assumiu a presidência do bloco em janeiro deste ano. O grupo é formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, além de outros países recém-admitidos – Arábia Saudita, Egito, Emirados Árabes Unidos, Etiópia e Irã.

4 A autonomia do Banco Central do Brasil

O Presidente da República Jair Bolsonaro sancionou a Lei Complementar nº 179/2021, que estabelece a Autonomia do Banco Central. Lei estabelece que o presidente e diretores do BC terão mandatos fixos de quatro anos, não coincidentes com o do Presidente da República. A autonomia do Banco Central do Brasil, estabelecida pela Lei Complementar nº 179/2021, define os mandatos do presidente e dos diretores, bem como os objetivos da instituição, modificando partes da Lei nº 4.595/1964, que regula o sistema financeiro nacional. Segundo o artigo 6º da Lei Complementar nº 179/2021, *"o Banco Central do Brasil é autarquia de natureza especial caracterizada pela ausência de vinculação a Ministério, de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia técnica, operacional, administrativa e financeira, pela investidura a termo de seus dirigentes e pela estabilidade durante seus mandatos, bem como pelas demais disposições constantes desta Lei Complementar ou de leis específicas destinadas à sua implementação".*

Art. 1º O Banco Central do Brasil tem por objetivo fundamental assegurar a estabilidade de preços.

Parágrafo único. Sem prejuízo de seu objetivo fundamental, o Banco Central do Brasil também tem por objetivos zelar pela estabilidade e pela eficiência do sistema

> *financeiro, suavizar as flutuações do nível de atividade econômica e fomentar o pleno emprego.*
>
> *Art. 2º As metas de política monetária serão estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, competindo privativamente ao Banco Central do Brasil conduzir a política monetária necessária para cumprimento das metas estabelecidas.*
>
> *Art. 3º A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil terá 9 (nove) membros, sendo um deles o seu Presidente, todos nomeados pelo Presidente da República entre brasileiros idôneos, de reputação ilibada e de notória capacidade em assuntos econômico-financeiros ou com comprovados conhecimentos que os qualifiquem para a função.*
>
> *Art. 4º O Presidente e os Diretores do Banco Central do Brasil serão indicados pelo Presidente da República e por ele nomeados, após aprovação de seus nomes pelo Senado Federal.*
>
> *§ 1º O mandato do Presidente do Banco Central do Brasil terá duração de 4 (quatro) anos, com início no dia 1º de janeiro do terceiro ano de mandato do Presidente da República.*
>
> *§ 2º Os mandatos dos Diretores do Banco Central do Brasil terão duração de 4 (quatro) anos, observando-se a seguinte escala:*
>
> *I - 2 (dois) Diretores terão mandatos com início no dia 1º de março do primeiro ano de mandato do Presidente da República;*
>
> *II - 2 (dois) Diretores terão mandatos com início no dia 1º de janeiro do segundo ano de mandato do Presidente da República;*
>
> *III - 2 (dois) Diretores terão mandatos com início no dia 1º de janeiro do terceiro ano de mandato do Presidente da República; e*
>
> *IV - 2 (dois) Diretores terão mandatos com início no dia 1º de janeiro do quarto ano de mandato do Presidente da República.*
>
> *§ 3º O Presidente e os Diretores do Banco Central do Brasil poderão ser reconduzidos 1 (uma) vez, por decisão do Presidente da República, observando-se o disposto no caput deste artigo na hipótese de novas indicações para mandatos não consecutivos.*
>
> *§ 4º O prazo de gestão do Presidente e de cada um dos Diretores do Banco Central do Brasil estender-se-á até a investidura do sucessor no cargo.*

Desde a década de 1970, bancos centrais ao redor do mundo começaram a advogar mais ativamente pela autonomia para aprimorar a gestão da política monetária. Muitos países têm concedido independência aos seus bancos centrais, buscando maior estabilidade e segurança econômica. Segundo o Banco Central do Brasil, sua independência o coloca em conformidade com as melhores práticas internacionais, permitindo que a instituição persiga seus objetivos, definidos por lei e pelo Conselho Monetário Nacional, de forma técnica, objetiva e isenta.

5 Crimes contra a fé pública

Segundo o Código Penal Brasileiro:

"Moeda Falsa

Art. 289 - Falsificar, fabricando-a ou alterando-a, moeda metálica ou papel-moeda de curso legal no país ou no estrangeiro:

Pena - reclusão, de três a doze anos, e multa.

§ 1º - Nas mesmas penas incorre quem, por conta própria ou alheia, importa ou exporta, adquire, vende, troca, cede, empresta, guarda ou introduz na circulação moeda falsa.

§ 2º - Quem, tendo recebido de boa-fé, como verdadeira, moeda falsa ou alterada, a restitui à circulação, depois de conhecer a falsidade, é punido com detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

§ 3º - É punido com reclusão, de três a quinze anos, e multa, o funcionário público ou diretor, gerente, ou fiscal de banco de emissão que fabrica, emite ou autoriza a fabricação ou emissão:

I - de moeda com título ou peso inferior ao determinado em lei;

II - de papel-moeda em quantidade superior à autorizada.

§ 4º - Nas mesmas penas incorre quem desvia e faz circular moeda, cuja circulação não estava ainda autorizada.

Crimes assimilados ao de moeda falsa

Art. 290 - Formar cédula, nota ou bilhete representativo de moeda com fragmentos de cédulas, notas ou bilhetes verdadeiros; suprimir, em nota, cédula ou bilhete recolhidos, para o fim de restituí-los à circulação, sinal indicativo de sua inutilização; restituir à circulação cédula, nota ou bilhete em tais condições, ou já recolhidos para o fim de inutilização:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.

Parágrafo único - O máximo da reclusão é elevado a doze anos e multa, se o crime é cometido por funcionário que trabalha na repartição onde o dinheiro se achava recolhido, ou nela tem fácil ingresso, em razão do cargo.(Vide Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

Petrechos para falsificação de moeda

Art. 291 - Fabricar, adquirir, fornecer, a título oneroso ou gratuito, possuir ou guardar maquinismo, aparelho, instrumento ou qualquer objeto especialmente destinado à falsificação de moeda:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa."

O parágrafo 4º do artigo 289 é claro que "*nas mesmas penas incorre quem desvia e faz circular moeda, cuja circulação não estava ainda autorizada*", que é o caso das cédulas emitidas pelo Novo Banco de Desenvolvimento, em Xangai, na China, que não está autorizado pelo Banco Central do Brasil para emitir dinheiro em nome da União e da República Federativa do Brasil, pois o único dinheiro emitido pelo Brasil é o Real, sendo que essa autorização é vedada pela Constituição da República Federativa do Brasil, que no artigo 164 diz que

"*a competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo Banco Central*", não podendo ser delegada para nenhum outro banco, muito menos para um banco localizado na China, fora do território brasileiro.

Segundo a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, que dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências, "*a partir de 1º de julho de 1994, a unidade do Sistema Monetário Nacional passa a ser o REAL (Art. 2º da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994), que terá curso legal em todo o território nacional.*"

6 Conclusão

Segundo o artigo 164 da Constituição Federal, a competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo Banco Central e somente o Banco Central do Brasil pode emitir dinheiro em nome da República Federativa do Brasil.

Referências

A CONSTITUIÇÃO E O SUPREMO. Disponível em: < https://portal.stf.jus.br >. Acesso em 5 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021. Define os objetivos do Banco Central do Brasil e dispõe sobre sua autonomia e sobre a nomeação e a exoneração de seu Presidente e de seus Diretores; e altera artigo da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br >. Acesso em 5 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br >. Acesso em 5 mar. 2025.

BRICS POLICY CENTER. Disponível em: < https://bricspolicycenter.org >. Acesso em 5 mar. 2025.